

La Nueva Planta en su contexto. Las reformas del aparato del Estado en el reinado de Felipe V

Jean-Pierre Dedieu

Maison des Pays Ibériques

CNRS-Université Michel de Montaigne (Bordeaux III)

6, impasse du Dr. Paul Fournial

33607 Pessac. França

Resumen

El autor hace un exhaustivo repaso de las reformas gubernamentales emprendidas por Felipe V. La intensidad y coherencia de la práctica de gobierno son puestas en correlación con una afirmación del poder del monarca, con originalidad respecto del modelo absolutista francés. Con todo las resistencias de la élite política disminuyeron sensiblemente desde 1724 el alcance del reformismo.

Palabras clave: Felipe V, administración, absolutismo, siglo XVIII, reformismo, Estado.

Resum. *La Nova Planta en el seu context. Les reformes de l'aparell de l'Estat al regnat de Felip V*

L'autor fa un exhaustiu repàs de les reformes governamentals empreses per Felip V. La intensitat i coherència de la pràctica del govern són posades en correlació amb una afirmació del poder del monarca, amb originalitats respecte del model absolutista francès. Amb tot, les resistències de l'elit política van disminuir sensiblement l'abast del reformisme des del 1724.

Paraules clau: Felip V, administració, absolutisme, segle XVIII, reformisme, Estat.

Abstract. *The Nueva Planta in context. The reforms in the State of Philip V*

The author makes an exhaustive review of the governmental reforms undertaken by Philip V. The intensity and coherence of the government practice is put in correlation with an affirmation of the power of the monarch, with originality respect to the French absolutist model. The resistance of the political elite diminished yet sensibly from 1724 the reach of the reforming policy.

Key words: Philip V, administration, absolutism, 18th century, reformism, State.

Sumario

- I. La reforma de los organismos
centrales de la Monarquía
- II. La reforma del ejército

- III. El gobierno interno del reino
- IV. ¿Francia versus España?
La reforma inacabada

Han pasado los tiempos en los que al evocar el siglo XVIII, la historiografía establecía una clara oposición entre una primera mitad del siglo, continuista, y una segunda, reformista, concentrando en la época de Carlos III todos los intentos de «modernización» del país¹. Una atención más concreta a los acontecimientos de principios de siglo llevó a la conclusión que en muchos aspectos, la administración de Carlos III se limitó a recoger disposiciones anteriores. Especialmente en todo lo referente a la organización del Estado.

Sin embargo, no existe, que sepamos, ninguna síntesis que presente conjuntamente las reformas efectuadas por el primer Borbón: cada aspecto se ha estudiado por separado. Pretendemos aquí llevar a cabo una recensión global, que no sólo describa los cambios, sino que indique los elementos de continuidad. Sólo así estaremos en condiciones de enjuiciar la verdadera importancia de un reinado que sentó las bases de la organización estatal por el siglo entero y de opinar sobre su sentido. Sólo así estaremos en condiciones de enfocar en su adecuada perspectiva dos problemas subyacentes a toda la historiografía del período: el de la influencia francesa, en la que muchos quisieron ver el motor principal de las reformas borbónicas; el de las resistencias que suscitaron tales intentos de reformar el aparato estatal, a nuestro entender uno de los más fundamentales en la historia del siglo XVIII español.

I. La reforma de los organismos centrales de la Monarquía

a) *El Consejo de Gabinete y el auge de las secretarías del Despacho*

Nada más llegar a Madrid, en febrero de 1702, Felipe V se rodea de un grupo de personas escogidas para asesorarle en el despacho de los negocios de Estado, es decir, en tomar las decisiones más fundamentales en el centro mismo del poder, que reside en el monarca. Institucionaliza este consejo, que se titula Consejo de Gabinete, o de Despacho. Es una novedad absoluta. Los reyes anteriores se habían siempre apoyado para tal menester en organismos o personas diversas. Felipe II se rodeó de secretarios eficaces, y en algunos momentos de un casi consejo asesor, tal la Junta de Noche (1584-1595)². Felipe III y Felipe IV recurrieron a validos que de hecho mediatizaban la voluntad real, o por lo menos servían de intermediarios únicos entre el soberano y el resto de la maquinaria estatal³. Terminaron generando alrededor suyo oficinas privadas que dependían de ellos mismos y les ayudaban en su tarea; pero todo ello no llegó a institucionalizarse. Lo mismo se puede decir de los validos de Carlos II, con la diferencia de que la debilidad personal del rey le

1. El presente texto es fruto del trabajo del grupo de investigación PAPE (Personal Administrativo y Político Español). La investigación que recoge ha sido financiada por el CNRS, el Ministerio francés de Asuntos Exteriores y la DGICYT, mediante el apoyo prestado a los centros que conforman el grupo, y en el marco de la Acción Integrada n° 9699.
2. CARLOS MORALES, Carlos Javier (1996). *El Consejo de Hacienda de Castilla, 1523-1602. Patronazgo y clientelismo en el gobierno de las finanzas reales durante el siglo XVI*. Valladolid: Junta de Castilla y León, p. 149; BALTAR RODRÍGUEZ, Juan Francisco (1998). *Las juntas de gobierno en la Monarquía Hispánica (siglos XVI-XVII)*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 42-56.
3. TOMÁS Y VALIENTE, Francisco (1982). *Los validos en la monarquía española del siglo XVII*. Madrid: Siglo XXI, sigue siendo fundamental sobre los aspectos institucionales de la figura.

incapacitaba para imponer un válido único, llegando varios de ellos a repartirse el poder en organismos creados ad hoc, tal la Junta de Gobierno de 1693⁴, o en el seno del Consejo de Estado.

Todos aquellos no eran sino intentos provisionales de improvisar mecanismos para ayudar en su tarea un soberano quien, en última instancia, lo decidía todo. Estrictamente hablando, el único lugar de decisión en el Estado reside en efecto en el despacho a boca con el rey, en el recoger de su boca la palabra que tiene, por el mero hecho de ser suya, fuerza decisoria en todo⁵. El Consejo de Gabinete monopoliza el «despacho a boca». A él llegan y por él pasan todos los papeles que se comunican al rey. En él emite el rey la palabra decisiva. Al mismo tiempo, proporciona al soberano las informaciones que necesita para decidir. Compuesto de personas de su confianza, escogidas por la sola voluntad real e inmediatamente cesantes a petición suya, desempeña también eficazmente la función de consejo, imprescindible a tan alto nivel.

Organismo colegiado, por otra parte, tiene una capacidad de manejo de la información muy superior a la de una persona sola. Esta función, precisamente, irá creciendo con el tiempo, hasta llegar a provocar, al final de su existencia, su reparto en cuatro departamentos distintos (Iglesia, justicia, guerra, Estado) que se juntaban por turno, sin que ya se dieran reuniones del Consejo en pleno (alrededor de 1714). Para aumentar su capacidad, se le dotó de una secretaría⁶. Lógicamente, el secretario designado fue quién asumía anteriormente la Secretaría del Despacho Universal, es decir, quién trabajaba habitualmente con el rey en el despacho a boca, Antonio Ubilla Medina⁷. En 1703, esta secretaría se dividió en dos, entregándose al marqués de Canales, Manuel Coloma Escolano, el conocimiento de todos los negocios referentes a guerra y hacienda⁸. El secretariado es una pieza determinante de la capacidad de una institución. La nueva creación se explica en un primer nivel por rivalidades personales y las luchas de bando, y se puede interpretar como una derrota de Ubilla, que pierde una importante parcela de poder⁹. Se explica también por la voluntad política del rey de acrecentar la operatividad de un organismo perfectamente adecuado a las necesidades de la Monarquía tal como la concebían los Borbones. La mejor prueba del hecho reside en el que aunque Ubilla consiguió restablecer la unidad de secretaría en septiembre de 1704, se volvió a dividir, definitivamente, el 11 de julio de 1705¹⁰. En la misma tónica, el 30 de noviembre de

4. BALTAR, *Juntas...*, p. 139-140.

5. ESCUDERO, José Antonio (1979). *Los orígenes del Consejo de ministros en España. La Junta suprema de Estado*. Madrid: Editora Nacional, I, p. 25.

6. ESCUDERO, *Los orígenes...*, op. cit., I, p. 48-49.

7. BURKHOLDER, Mark A. (1986). *Biographical Dictionary of Councilors of the Indies, 1717-1808*. Nueva York: Greenwood Press, p. 124.

8. ESCUDERO, *Los orígenes...*, I, p. 37. Guerra y hacienda van relacionados por el hecho de que el mayor problema de la Monarquía en esa época era encontrar dinero para pagar a los proveedores del ejército. KAMEN, Henry (1974). *La guerra de Sucesión en España, 1700-1715*, trad. esp., Barcelona: Grijalbo, p. 81-84.

9. COXE, William. *L'Espagne sous les rois de la Maison de Bourbon ou Mémoires relatifs à l'histoire de cette nation...*, trad. d'Andrés Muriel, París: Bure Frères, 1827, I, 379-389.

10. ESCUDERO, *Los orígenes...*, I, 38.

1714, a consecuencia de la reorganización del Gabinete en secciones temáticas, se transformaban las dos secretarías en cinco oficinas independientes (Estado, Eclesiástico y Justicia, Guerra, Indias y Marina, Hacienda), cada una con su reglamento, horario y personal de plantilla (seis oficiales, con los escribientes correspondientes)¹¹.

Ayudar al rey, asesorarle, pero también controlarle. Una de las razones que llevaron a la creación del Consejo fue la necesidad que sentía Luis XIV de influir directamente, y al más alto nivel, sobre el gobierno de España. Tenía en el país una importante clientela, agrupada en un «partido francés» que consiguió la firma de un testamento favorable por Carlos II; pero la experiencia confirmó los temores de Francia: sus miembros no estaban dispuestos a sacrificar lo que creían ser los intereses del reino ni los suyos propios en aras de la amistad de un soberano lejano¹². Esto mismo inhabilitaba para el fin que se proponían los organismos de gobierno existentes, en los que tenían todas posiciones firmes. La creación del Consejo de Gabinete permitía obviar tales inconvenientes: la total libertad de que disfrutaba Felipe V para organizar un organismo, que, en un primer momento, fue totalmente informal, permitió introducir en él, entre otros servidores del rey-sol, al embajador de Francia —que tomó parte en sus deliberaciones largos años— o a Juan Orry, y mantener cierto control sobre los miembros españoles, cuya posición en el mismo dependían de la sola voluntad real y no de su peso político específico, por un juego de facciones que manipulaban bajo cuerdas agentes franceses, entre ellos la famosa princesa de los Ursinos¹³.

b) La decadencia de los consejos tradicionales

1) La canibalización de los consejos por el Gabinete

Felipe V sólo suprimió dos consejos: el de Flandes, que nunca había tenido mucha entidad, el 14 de abril de 1702¹⁴, y el de Italia, el 1 de mayo de 1717, ambos después de perder el control de los territorios respectivos¹⁵; pero vació muchos de los demás de todo contenido. El Consejo de Estado, elemento fundamental y verdadero lugar decisorio del gobierno central en los años inmediatamente anteriores a 1700, se sigue juntando durante toda la Guerra de Sucesión, pero es notorio que no tiene ya papel efectivo ninguno, como lo recalca la correspondencia de los embajadores. Después de la guerra, languidecerá unos años como instrumento decorativo para ratificar espectacularmente decisiones importantes, ya tomadas en otras instancias. Perderá su secretaría, fusionada con la del Consejo de Guerra el 1 de mayo

11. AGS GM, leg. 7301.

12. Son de sobras conocidas las reticencias que manifestaron rápidamente algunos de los miembros más destacados del partido francés, tales como el cardenal Portocarrero (Coxe, *L'Espagne...*, I, 496; I, 569) o el condestable de Castilla (Kamen, *Guerra...*, p. 108), frente a las exigencias de Luis XIV, que llevaron a algunos incluso a cambiar de partido.

13. La mejor descripción de este juego de intrigas sigue siendo el primer tomo de la obra de Coxe, ya citada.

14. ARTOLA, Miguel (1991). (dir.). *Enciclopedia de historia de España*. Madrid: Alianza, V, p. 319.

15. Flandes, de hecho, por la ocupación francesa; Italia por el Tratado de Utrecht de 1713.

de 1717, y dejará de juntarse alrededor de la misma fecha, aunque se seguirán nombrando consejeros, título entonces meramente honorífico, hasta su resurrección en los últimos años del siglo, ya profundamente transformado¹⁶.

El Consejo de Guerra sigue una evolución similar. El 2 de octubre de 1706, sus dos secretarías, la de Mar y la de Tierra, quedan reducidas a una sola, y el número de oficiales de las mismas a once, signo inequívoco de pérdida de protagonismo¹⁷. El 1 de mayo de 1717, esta secretaría única se agrega a la del moribundo Consejo de Estado, como lo acabamos de ver, y al mismo tiempo el Consejo de Guerra pierde todas sus atribuciones tocantes a la administración del ejército propiamente dicha, para verse reducido al papel de tribunal de apelación de la justicia militar¹⁸.

Consultar los papeles del Consejo de Hacienda para los primeros años del reinado de Felipe V deja la sensación penosa de un organismo que trabaja en el vacío. El Consejo sigue despachando, eleva consultas, responde a las que le hace el rey, como siempre¹⁹. Pero son pocas, y sobre temas de poca transcendencia, especialmente a partir de 1703 y de la consolidación definitiva de la Secretaría del Consejo de Gabinete: remisiones de impuestos a particulares, nombramientos a la Contaduría Mayor de Cuentas, aprobación formal de pliegos de arrendamiento ya negociados en otra parte²⁰. Mucho más abultadas y más jugosas las series de Órdenes reales remitidas al Consejo, órdenes de las que se le informa sin que haya tomado parte en su elaboración: allí viene de todo, desde plazos para pagar, dispensas de lanzas y media anata, avisos de transferencia de rentas a la Tesorería Mayor de Guerra, hasta avisos de asientos y reformas fundamentales del sistema de cobranza de los impuestos²¹. Gordos y jugosos también los libros de órdenes del presidente del Consejo, en cumplimiento de instrucciones del rey que los consejeros no han examinado²². A pesar de haber sido uno de los Consejos más veces reformado en el siglo XVII, el Consejo de Hacienda conservará en lo esencial sus estructuras antiguas

16. BARRIOS, Feliciano (1984). *El Consejo de Estado de la Monarquía española, 1521-1612*. Madrid: Consejo de Estado, p. 175-182.

17. PORTUGUÉS, José Antonio. *Colección general de ordenanzas militares, sus inovaciones y aditamentos, dispuesta en diez tomos, con separación de clases*. Madrid: Imp. de Antonio Marín, 1764, I, 518.

18. ANDÚJAR CASTILLO, Francisco (1996). *Consejo y consejeros de Guerra en el siglo XVIII*. Granada: Universidad de Granada, p. 105.

19. AHN CON, lib. 8000, «Libro de consultas de Su Majestad que empieza en 1 de mayo de 1713, siendo presidente el obispo de Girona», 118 f.

20. AGS GJ, lib. 368, «Registro de consultas al rey del Consejo de Hacienda», que es un libro de la Secretaría del Despacho de Guerra y Hacienda donde se registran las consultas elevadas al soberano por el Consejo; AGS Estado, lib. 471, «Libro donde se registran las consultas de hacienda», 22 de noviembre de 1705 - 18 de mayo de 1716, 500 f.

21. AHN CON, lib. 7929, «Libro primero de ordenes de Su Majestad del año de 1709 (1 de enero de 1709 - 6 de noviembre de 1709), 209 f., densos.

22. AHN CON, lib. 7990, «Libro primero de ordenes de la presidencia de la real hacienda para este año de 1713» (3 de enero de 1713 - 12 de mayo de 1713), 272 f., alrededor de 500 órdenes. Casi todos son órdenes de pago al tesorero mayor, que deben necesariamente pasar por el presidente del Consejo, al ser la Tesorería Mayor teóricamente subordinada al Consejo (véase abajo, el apartado sobre Hacienda).

hasta el 15 de junio de 1718. En aquella fecha, sus dos salas quedaron reducidas a una; sus catorce ministros, a seis; sus dos secretarías, a una²³. Sabemos lo que significa aquello. En 1720, por fin, se termina la serie de libros de consultas reales²⁴.

Lo que no figura en los papeles de los consejos antiguos, lo encontramos en los archivos de las secretarías del Consejo de Gabinete²⁵. Allí están, masivamente concentrados en apretados reglones, miles de peticiones de partes: para plazas, para exenciones fiscales, para que se paguen libranzas, para pensiones, para venta de oficios en España y en América —todo ello, hasta lo de Indias, pasa a la Tesorería de Guerra—; allí miles de decisiones «de oficio» que configuran la vida diaria de la real hacienda: libranzas, órdenes de transferencia de fondos, examen de asientos, nombramientos de comisarios y tesoreros; allí el texto de las grandes decisiones que, como lo veremos, transforman en sus profundidades el sistema recaudatorio.

Más allá de las transformaciones propiamente institucionales, que se traducen en modificaciones de la configuración de las oficinas o en evoluciones, oficialmente recogidos por textos reglamentarios, de las atribuciones jurisdiccionales de los unos o de los otros, un cambio radical ha tenido lugar, desde 1703, en el equilibrio del sistema central de gobierno de la monarquía, en detrimento de los consejos, a favor de lo que no tardará en llamarse la «vía reservada», o sea la decisión directa por el monarca asesorado por un grupo reducido de técnicos elegidos por él mismo, con quienes corresponden directamente los solicitantes y los corresponsales del Estado fuera de la corte, sin el filtro de los consejos.

Desaparecido el Consejo de Gabinete, a la llegada de Isabel Farnesio, segunda esposa del rey, sus cinco secretarías seguirán adelante, despachando directamente entonces los secretarios con el rey, sin la pantalla formal del Consejo. Es de todos sabidos como, después de un breve periodo de vacilaciones en cuanto a su número y al reparto de competencias entre ellas, se estabilizarán en seis oficinas distintas (Estado, Guerra, Hacienda, Indias, Marina, Gracia y Justicia), aunque con sólo cinco titulares (Indias y Marina estaban bajo la responsabilidad del mismo secretario), el 18 de enero de 1721, fecha en que, por otra parte, los oficiales de sus oficinas, hasta entonces temporalmente comisionados, adquirieron la propiedad de plazas fijas «de planta»²⁶. La configuración entonces estabilizada había de perdurar sin cambios hasta el 8 de julio de 1787²⁷.

2) *El golpe de fuerza fallido contra los consejos (1713-1715)*

El 10 de noviembre de 1713, se publicaba un real decreto de reforma de los consejos de Castilla, de Hacienda y de Indias. Un decreto similar se aplicará al Consejo de

23. AGS GJ, leg. 814, planta del Consejo de Hacienda.

24. Con el libro AHN CON, lib. 8001.

25. Serie de los registros de partes de la Secretaría de Guerra y Hacienda (1703-1714): AHN Estado, lib. 279; AGS Estado, lib. 419 a 442; serie de los registros de oficio de la Secretaría de Guerra y Hacienda (1703-1716): AGS Estado, lib. 399-417. Hemos vaciado exhaustivamente media docena de libros de cada una de estas series, repartidos en todo el periodo.

26. NR, lib. III, tít. VI, leyes 6-11.

27. NR, lib. III, tít. VI, leyes 12-15.

Guerra el 23 de abril siguiente. Por falta de espacio, sólo examinaremos lo referente al primero, ya que los demás son muy parecidos en su espíritu y en su letra²⁸. El preámbulo afirma que se trata de agilizar el despacho de los negocios aumentando el número de ministros y definiendo claramente los papeles, para evitar competencias inútiles. De hecho, se eleva el número de consejeros de 22 a 24; además, la presidencia se divide entre cinco presidentes «con igual autoridad, manejo y dependencia entre sí». Los flanquea un fiscal, dos abogados generales y dos substitutos fiscales. El Consejo se divide en cinco salas: el consejo pleno, que conoce de los negocios eclesiásticos más importantes, de las apelaciones de las audiencias y las chancillerías, de las causas contra los grandes de España; la sala de gobierno, que cuida de la tranquilidad pública, de la seguridad interna, y asume en su casi totalidad la jurisdicción de la Cámara de Castilla, que se suprime; la sala de justicia, que conoce de los pleitos de tenuta de mayorazgos, que vigila los escribanos, conoce de todos los casos de competencias entre jurisdicciones distintas, y presenta observaciones al rey si alguna merced va en detrimento de tercero; la sala de provincia, que tiene la apelación de las causas civiles ventiladas en primera instancia en la sala de alcaldes de casa y corte; la sala criminal, adonde se apela a los alcaldes de casa y corte en materia criminal²⁹.

No se recorta la jurisdicción del consejo, antes bien, la supresión de la Cámara de Castilla la amplía. Todos los ministros y subalternos de la antigua planta vuelven a encontrar su sitio en la nueva estructura, y aunque se renuevan las prohibiciones de percibir derechos particulares y propinas de los usuarios, se aumentan los sueldos. Las oficinas técnicas, lejos de reducirse, se amplían. Sin embargo, la reforma, tal como la formula el decreto, constituye un ataque frontal contra la autonomía del consejo, y una tentativa para reducirlo al papel de instrumento pasivo de los deseos del monarca.

La evolución del equilibrio de poder hacia la vía reservada, en efecto, había afectado también al Consejo de Castilla y a la Cámara, aunque en una medida que queda por medir. Consejos técnicos, como los de Guerra o de Hacienda, que nunca habían tenido un gran peso político, se adaptaron sin protestar. El Consejo de Castilla, cuyos miembros se consideraban investidos de una misión constitucional de guardianes del equilibrio de poder existente, y se encontraban sociológicamente muy próximos de las élites políticas locales que se autodefinían como «el reino», manifestaron una gran preocupación frente a una evolución institucional que desplazaba el centro de gravedad hacia el rey. En 1706, durante la primera ocupación de Madrid por el archiduque, la actitud del Consejo había sido ambigua³⁰. En su resistencia, encontró un aliado en un filipista notorio, pasado a la oposición, en la

28. Sobre la reforma del Consejo de Indias, en último lugar: García Pérez (Rafael D.). *El Consejo de Indias durante los reinados de Carlos III y Carlos IV*. Pamplona, Eunsu, 1998, p. 34-37.

29. Sobre esta reforma de los consejos: Fayard (Janine). «La tentative de réforme du conseil de Castille sous le règne de Philippe V (1713-1715)», *Mélanges de la Casa de Velázquez*, II, 1955, p. 259-281; Cabrera Bosch (María Isabel). *El Consejo real de Castilla y la ley*. Madrid, CSIC, 1993, p. 4-13.

30. FAYARD, Janine (1982). *Los miembros del Consejo de Castilla (1621-1746)*, trad. esp., Madrid: Siglo XXI, p. 95.

persona del obispo de Murcia, Luis Belluga, que había condenado sin paliativos la ruptura de las relaciones con Roma decretada por Felipe V cuando el papa se había aliado con sus enemigos, en un erudito *Memorial... sobre las materias pendientes con la corte de Roma...*, fechado del 26 de noviembre de 1709. En él arremetía contra el regalismo en defensa de las libertades de la Iglesia³¹. La conyunción de lo eclesiástico con lo político podía ser muy peligrosa.

Según su costumbre, el consejo no practicó una oposición frontal, sino una táctica de obstrucción: demostraba, consultaba dudas, obedecía pasivamente, dilutando los negocios. Melchor de Macanaz, entonces uno de los asesores más escuchados del rey, convenció a Felipe V de actuar, tan pronto como las paces de Utrecht abrieron un espacio de maniobra al monarca.

Por una parte, los nuevos consejeros —media docena más en un primer momento, y hubo una nueva hornada en 1714— eran hombres nuevos, fieles sostenes del rey y personalmente reclutados según este criterio por Macanaz: se esperaba obviamente poner en minoría a los descontentos. Por otra parte, la división en salas independientes restaba peso a cada una de ellas y hacía desaparecer de hecho la impresionante figura del presidente de Castilla, todo un símbolo del orden constitucional antiguo. Además, el rey se reservaba el derecho de repartir a su antojo a los consejeros entre las distintas salas, renovando la operación cada seis meses, dándose así la posibilidad de constituir mayorías ad hoc en momentos y puntos claves; especialmente en la sala de gobierno, que heredaba las competencias de la supresada Cámara de Castilla: era una forma de pasar por encima de la casi inmovilidad de los consejeros, uno de los obstáculos más fuertes al ejercicio de la influencia real en el consejo. Por fin, se revalorizaba fuertemente la figura del fiscal, defensor nato de los intereses del monarca en el Consejo: recabar su parecer por escrito se hacía obligatorio antes de tomar cualquier decisión, se le habilitaban canales de comunicación directa con el soberano, por una parte, con los organismos inferiores dentro y fuera del Consejo por otra, y se le daba el mando de un verdadero equipo fiscal, que garantizaba la presencia física del mismo en todas las instancias. Con la postergación del presidente, el ensalzamiento del fiscal, transformaba éste en la verdadera cabeza de la institución.

Para más inri, el mismo Macanaz se hizo nombrar para la fiscalía. Empezó entonces una verdadera huelga. Muchos de los consejeros antiguos se ausentaban o, presentes, paralizaban el consejo, con la complicidad de los escribanos y ministros subalternos cuyos intereses particulares lesionaba la reforma. Después de unos meses, el rey se resolvió a eliminar los cabecillas. Juan Antonio Torres Castejón, nada menos que el presidente segundo, fue cesado a propuesta de Macanaz el 24 de abril de 1714, «por su oposición a las regalías»³². En agosto, le tocó el turno a García Pérez Araciél, presidente cuarto,

31. MARTÍN MARTÍNEZ, Isidoro (1985). «Fundamentos doctrinales e históricos de la posición antiregalista del cardenal Belluga», en: Cremades Griñán (Carmen María). (ed.). *Estudios sobre el cardenal Belluga*. Murcia: Academia de Alfonso X el Sabio, p. 57-106 [1960].

32. AGS GJ, leg. 814.

[...] por haber concurrido en lo ejecutado por el Consejo de la Inquisición contra la regalía y autoridad del rey, y estar en todas ocasiones opuesto a la defensa de los intereses de Su Majestad³³.

Otro tanto le pasó al presidente tercero, Juan Ramírez Vaquedano, por «inútil y contrario a las regalías»³⁴. Por fin, el consejero Luis Curiel, sobre quien Macanaz, en sus memoriales, se explaya sin miramientos:

Ha asistido muy poco desde la nueva planta, así por falta de salud, que la tiene totalmente perdida, como porque toda la planta ha sido contraria a su idea. No guarda secreto. Es él que al obispo de Murcia le reveló cuanto se haría, y fue él que, con más tesón e impudencia, le defendió, él que se manifestó haberle hecho el segundo papel que dio al rey, pues sólo asistió al Consejo para relatarlo y empeñarse contra todo el Consejo a justificar las operaciones del obispo; y fue el autor de la consulta que se ha hecho contra el decreto de que se quite parte del sueldo a los que no asisten, y siempre ha sido opuesto al servicio³⁵.

Todo ello terminó en la derrota del rey. En 1713, la monarquía estaba negociando con Roma la reanudación de las relaciones interrumpidas en 1709. En el marco de estas negociaciones, Macanaz entregó al Consejo un memorial, conocido como el «Pedimiento de los 55 puntos», sobre los puntos que había que acordar con el papado en cuanto a las relaciones entre la monarquía y la iglesia, en el que defendía posiciones fuertemente regalistas. Algunos miembros del Consejo filtraron el texto —en un principio de uso meramente interno—, que llegó a Belluga, y hasta Roma. En marzo de 1714, Luis Curiel refutaba la posición de Macanaz en un texto durísimo, en que le designaba como casi hereje. La Inquisición tomó cartas en el asunto y abrió un expediente al fiscal. Este contraatacó pidiendo en noviembre de 1714 la reforma del Tribunal de la Fe. Demasiado tarde. La caída de la princesa de los Ursinos en diciembre, la caída casi simultánea de Orry, le aislaban dramáticamente. Macanaz fue cesado el siete de febrero de 1715, y se exilió a Francia³⁶.

Una Junta sobre la reforma de los consejos fue constituida en marzo. Estaba encargada de dictaminar si había sido acertada la reforma; una junta especial actuó sobre el Consejo de Guerra³⁷. El resultado estaba cantado. Entre junio y agosto, una serie de decretos restablecía todos los consejos reformados en su planta anterior. Los consejeros cesados fueron triunfalmente reinstalados. Los nuevamente nombrados que no cabían en la planta antigua, perdieron su puesto. Felipe V les colocó donde pudo, reservándose el derecho de reintroducirlos a medida que se fueran abriendo vacantes, como efectivamente lo hizo. No por esto recuperaron

33. AGS GJ, leg. 814.

34. AGS GJ, leg. 814.

35. AGS GJ, leg. 133; memorial de Macanaz de abril de 1714.

36. EGIDO, Teófanés (1984). «Las reformas fracasadas. El significado de Macanaz». En PÉREZ VILLANUEVA, Joaquín; Escandell Bonet (Bartolomé), (dir.). *Historia de la Inquisición en España y América*. Madrid: BAC, I, 1233-1240.

37. AGS Estado, lib. 415, f. 155 R, con el nombramiento de los miembros de la Junta General.

todo su antiguo protagonismo los consejos. Tal como vimos, los de Estado, de Hacienda y de Guerra permanecieron atónitos. Los de Indias y de Castilla, al revés, reafirmaron su papel de garantes del equilibrio de los poderes. Habrá que esperar la segunda mitad del siglo para verlos domados.

II. La reforma del ejército

Tardó bastante en imponerse la idea, ahora indiscutida entre los especialistas, de que las reformas fundamentales del ejército no tuvieron lugar en el reinado de Carlos III, sino a principios del de Felipe V³⁸. Teniendo en cuenta que nos interesan fundamentalmente las condiciones del ejercicio del poder real, nos fijaremos en los aspectos orgánicos más que en un examen de la operatividad de las fuerzas armadas.

a) *Las fuerzas armadas en manos del rey*

1. *La elección de los oficiales*

La primera gran novedad introducida por Felipe V consistió en poner en manos del rey el nombramiento de los oficiales. Comparado con este hecho, masivo y fundamental, otros cambios espectaculares —como el cambio de denominación de los tercios, que pasaron a llamarse regimientos, y los maestros de campo, coroneles, o la introducción del grado de brigadier— no superan el rango de anecdóticos. En un primer tiempo (ordenanzas del 10 de abril de 1702), el monarca se reservó el nombramiento de los coroneles para arriba. En un segundo (ordenanzas de febrero de 1704), se reservó el nombramiento a todos los grados, de sargento para arriba. Esto redundaba en detrimento de los capitanes generales y virreyes, que hasta entonces habían disfrutado tal prerrogativa³⁹.

No hay, desde luego, que imaginar que las instancias inferiores perdieron todo papel en la selección de los oficiales. Los capitanes, para los grados inferiores al suyo, y los coroneles para los demás, conservaron el derecho de proposición, a través de la formación de ternas, y de hecho, a pesar de múltiples tentativas para reducir su margen de libertad, usaron ampliamente de sus facultades según criterios que no eran necesariamente los que deseaba el monarca⁴⁰. De la misma forma, los numerosos regimientos que proporcionaron provincias o ciudades particulares, bien en el marco del servicio de milicias, bien en el marco de convenios especiales con el Estado, en España como en América, fueron mandados por oficiales

38. ANDÚJAR CASTILLO, FRANCISCO (1991). *Los militares en la España del siglo XVIII. Un estudio social*. Granada: Universidad de Granada, p. 33-45 y p. 50, en el que nos apoyaremos, completando su información con la fuente directa fundamental: PORTUGUÉS, JOSÉ ANTONIO. *Colección general de ordenanzas militares, sus innovaciones y aditamentos, dispuesta en diez tomos, con separación de clases*. Madrid: Imp. de Antonio Marín, 11 t.

39. ANDÚJAR. *Los militares...*, p. 34-35. El marqués de Bedmar y el duque elector de Baviera, comandantes del ejército español de los Países Bajos fueron sin embargo exceptuados y conservaron hasta la pérdida de estas provincias el poder de conferir grados (Portugués, *Colección...*, II, p. 546).

40. ANDÚJAR. *Los militares...*, p. 198-201.

designados de hecho por las autoridades locales o por los propios mandos de los regimientos, ellos mismos miembros de las élites provinciales⁴¹. Otro tanto se puede decir de la oficialidad de los numerosos regimientos, batallones y compañías que, por lo menos en la primera mitad del siglo, se siguieron formando por vía de asiento, oficial o extraoficialmente, siendo entonces su comandante nato el encargado de su formación, y siendo parte de su retribución el derecho de designar a sus propios oficiales⁴². Sin embargo, el rey conservaba la última palabra, y pronto dispuso de canales de información que le permitieron decidir con conocimiento de causa. Estos canales no transitaban ya por el Consejo de Guerra, que perdió todo papel en los nombramientos a partir de 1704⁴³.

2. La cuadriculación del espacio militar: capitanes generales y directores generales

Dos instituciones nuevas, o renovadas, van a tener, desde las reformas de Felipe V un papel fundamental en la vida del ejército, restando a los jefes de cuerpo gran parte de su autoridad; y ambas están directamente puestas en manos del rey, por el intermediario de la Secretaría del Despacho de Guerra.

La antigua figura del capitán general fue revitalizada. Tenía a su cargo el conjunto de las fuerzas del ejército real presentes en una zona concreta. El cargo estaba en manos de los virreyes, como en Aragón, o de los gobernadores de provincia, como en Milán, aunque siempre permaneció distinto del cargo de gobierno. En Castilla los capitanes generales se fueron introduciendo poco a poco en el siglo XVI, y sobre todo el XVII, a medida que las distintas regiones de la Península volvían a ser teatro de operaciones militares: Galicia, Extremadura, Castilla la Vieja, frente a Portugal; la costa de Granada, frente a los estados norteafricanos; las costas de Andalucía frente a las expediciones marítimas que amenazaban los puertos de embarque para Indias.

La Guerra de Sucesión dio al cargo una creciente importancia en sus aspectos militares, por una parte; por otra en sus aspectos políticos, como veremos a continuación. La guerra había mostrado la absoluta necesidad de una coordinación territorial de todos los aspectos de la vida militar: levás, movimientos de tropas, abastecimiento, alojamientos, justicia y disciplina, encuadramiento de las tropas no sólo en campaña, sino también en periodos de cuarteles⁴⁴. Con la instrucción del 1 de enero de 1714⁴⁵ culmina el proceso de consolidación de la institución.

41. Sobre las milicias en España: CONTRERAS GAY, José (1993). *Las milicias provinciales en el siglo XVIII. Estudio sobre los regimientos de Andalucía*. Almería: Campus Universitario de Almería, p. 80. Sobre América: MARCHENA FERNÁNDEZ, Juan (1993). *Oficiales y soldados en el ejército de América*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispano-americanos de Sevilla, p. 111-141.

42. Fenómeno especialmente sensible en los regimientos extranjeros del ejército real, varios de los cuales llevaron hasta muy entrado en el siglo el nombre de su coronel, pero que de ninguna forma se limitaba a éstos.

43. ANDÚJAR. *Los militares...*, p. 35.

44. DEDIEU, Jean Pierre (2000). «Les “surintendants généraux de province”: la première expérience de l'intendance en Espagne (1711-1715)», *Mélanges Didier Ozaman*. París: en prensa.

45. PORTUGUÉS, *Colección...*, t. II, p. 1-10.

Sintetiza y complementa las disposiciones anteriores. El capitán general recibe autoridad y poder de inspección sobre todas las tropas acantonadas o de paso en su provincia, sobre todas las plazas y fortificaciones, sobre todos los auxiliares del ejército, sea cual sea su grado y cuerpo, hospitales y arrendadores de abastecimiento incluidos. Recibe el ejercicio de la justicia militar, tanto entre militares —la puede delegar a consejos de guerra que le tienen que dar cuenta—, como entre militares y paisanos —que tiene que ejercer de forma más directa—. Informa las peticiones de licencias para ausentarse de los oficiales; fija el itinerario de las tropas de camino y prepara las etapas. Nada de lo que ocurre dentro de su distrito se le escapa. Sistemáticamente tiene que dar cuenta directamente al rey, por el intermediario de la Secretaría del Despacho. Las capitanías generales, en aquella época, cubren ya todo el territorio de la Península «e islas adyacentes» en poder de Felipe V, menos, veremos porqué, Castilla la Nueva. Todo indica que los capitanes generales desempeñaron efectivamente las funciones que les encargaba la instrucción de 1714, y que lo hicieron hasta la etapa final del Antiguo Régimen. Primera cuadrícula, pues, territorial.

La otra era orgánica. En 1702 quedaron organizadas las direcciones generales de infantería y caballería. Los directores tenían autoridad sobre los cuerpos del arma de su mando, fuera cual fuera su situación geográfica o funcional, en todo, menos en la ejecución de las operaciones de combate propiamente dichas. Tenían que comprobar los efectivos, el equipamiento, el entrenamiento de la tropa y de los mandos, y tomar todas las disposiciones necesarias para que en todos estos campos tuvieran un nivel adecuado. Los mandos de las distintas unidades tenían que cumplir sus órdenes y transmitirles toda la información necesaria. Ellos proponían al rey y organizaban en caso de aprobarse, la recluta y la remonta, la fabricación de armas y uniformes nuevos, las sesiones de entrenamiento; ellos informaban al soberano de la calidad de los oficiales, y pudimos comprobar que su parecer tenía mucho peso en los ascensos y destinos. Se apoyaban en una red de inspectores generales de armas que se repartían el territorio y les enviaban informes regulares sobre los puntos de su interés⁴⁶. Disposiciones especiales articulaban su labor con la de los capitanes generales.

El sistema fue extendido progresivamente a todas las armas. Los cargos de director general pasaron por varias alternativas de supresión, en fechas distintas según las armas. Se llegó a crear incluso, entre 1707 y 1716, luego entre 1737 y 1747⁴⁷, el cargo de «ministro de la guerra», encargado de un nivel global de las funciones que los directores generales desempeñaban en el marco de cada arma.

46. Instrucciones a los inspectores generales de caballería y dragones del 16 de octubre de 1704, que se pueden hacer extensibles a las demás armas, PORTUGUÉS, *Colección...*, I, 424-432.

47. AGS Estado, lib. 484, 1 de abril de 1707, nombramiento del duque de San Juan; AGS Guerra moderna, lib. 5672, 18 de marzo de 1737, nombramiento del duque de Montemar. Instrucciones al duque de San Juan, AGS Estado, lib. 484, 1 de abril de 1707. Los titulares del primer periodo fueron Fernando de Moncada, duque de San Juan (1707-octubre de 1709) e Isidoro Cueva Benavides, marqués de Bedmar (1709-1716), ejerciendo el interín de éste, en 1710, Íñigo Cruz Manrique de Lara, marqués de Aguilar de Inestrillas. En el segundo, desempeñó el cargo José Francisco Carrillo Albornoz, duque de Montemar, antiguo comandante en jefe del ejército español de Italia.

Sin embargo, en las épocas y armas en las que no había dirección general, eran los inspectores generales quienes asumían sus responsabilidades, en subordinación directa al secretario del Despacho de Guerra: más allá de la institución, importa la función. Ésta permaneció hasta finales del siglo.

3. *La marina y su intendencia general*

En 1714 la marina se dota a su vez de un organismo centralizador, directamente subordinado a la secretaría del despacho correspondiente y con autoridad en todo lo que no son directamente operaciones militares. Es la intendencia general de marina, puesta a cargo de Sartine en un primer momento; luego, en 1717, de Patiño. El intendente tiene autoridad sobre la construcción de barcos, el aprovisionamiento de los mismos, los montes y plantíos, el entrenamiento y el reclutamiento de los equipajes, el control financiero y el control de los consumos. Tiene a sus órdenes una numerosa administración de intendentes de puertos y departamentos, comisarios ordenadores, contadores de marina, comisarios reales, tesoreros-pagadores, jerárquicamente organizados hasta los escribanos reales y los maestros de jarria, oficiales embarcados encargados del control de los consumos en el mar⁴⁸. No podemos aquí extendernos más sobre una organización bastante compleja. Lo que decimos bastará para dar a entender el espíritu y la finalidad de la misma.

A principios de los años 1730 empieza la serie continua de nombramientos de comandantes generales de departamentos marítimos —los departamentos mismos fueron creados en 1726—, que asumen en cada uno de los tres en que se dividen las costas de España, poderes similares a los de los capitanes generales de ejército en su provincia. La organización evolucionó con el tiempo. Tales modificaciones quedan cronológicamente fuera del campo que pretendemos abarcar.

En lo esencial, sin embargo, los principios permanecieron iguales: la coexistencia de un mando territorial que abarca todos los cuerpos dentro de una demarcación concreta, y de un mando orgánico que abarcaba cuerpos enteros por encima de la división territorial siguió siendo la base de la organización de la marina hasta finales de siglo. Una vez más, como en el caso del ejército, se trataba de poner la organización de la fuerza armada en manos del rey, pasando por encima de los jefes de cuerpos, y marginando los consejos⁴⁹.

b) La creación de la guardia

No paró allí la reorganización de las fuerzas armadas. Felipe V creó también un ejército paralelo, independiente de los organismos anteriormente descritos: la guar-

48. *Ordenanzas e instrucciones generales... de lo que debe observarse por los intendentes y demás ministros de marina...*, Cádiz, Juan de Peralta, 1736. Reproducen las instrucciones de 1717, modificadas por las ordenanzas e instrucciones de 1725 y 1726, que amplían las atribuciones del cuerpo.

49. Sobre todo ello: MERINO, José Patricio (1981). *La marina española en el siglo XVIII*. Madrid: FUE, p. 3-30, que dedica desgraciadamente un espacio bastante reducido a los aspectos institucionales en la perspectiva que nos interesa aquí.

dia⁵⁰. Se componía de dos cuerpos, que examinaremos por separado: la guardia de corps y la guardia de infantería. Ambos, sin embargo, se caracterizaban por su independencia de las direcciones generales y de los capitanes generales⁵¹, y su dependencia directa del rey por el intermediario de sus jefes orgánicos, los capitanes de las compañías de la guardia de corps y los coroneles de los regimientos de la guardia de infantería, que correspondían directamente con el rey⁵².

1. La guardia de corps

La guardia de corps fue organizada en 1704⁵³. Los Austrias disponían, para la guardia de sus personas y de los palacios reales, de varios cuerpos, reducidos en número, y de eficacia dudosa. Los *archeros* de la cuchilla fueron al parecer traídos de Flandes por Felipe el Hermoso. Servían teóricamente a caballo, aunque de hecho casi siempre lo hacían a pie. Compuesta de un centenar de soldados reclutados en Flandes, esta guardia se distinguía por su armamento, una guja, cuya denominación popular les dio su nombre. Eran un centenar de soldados, que servían por «doceñas» en el palacio. Encargados de la guardia inmediata de la persona del rey, dos de ellos siempre estaban a su lado. De ahí la denominación de «guardia de corps» con la que se conoce también el cuerpo. Disfrutaban de una jurisdicción independiente, ejercida por su capitán, quien despachaba directamente con el soberano⁵⁴.

Las tres compañías de la guardia española de alabarderos, creadas en 1504, comprendían la guardia amarilla, que asumía la guardia del rey, la guardia vieja,

50. No existe, que sepamos, ningún estudio de conjunto razonablemente seguro sobre la guardia, tema sobre el que los mejores autores suelen incurrir en errores de bulto. El mejor trabajo sigue siendo: GUILLAUME (Colonel), *Histoire des Gardes Wallones au service de l'Espagne*, Bruselas, Parent, 1858, que da una historia orgánica de uno de los cuerpos que la componían. Sobre los antecedentes se puede citar: RAMOS MEDINA (María Dolores), «Los "archeros de la guardia de corps de su majestad católica" en la corte de los últimos Austrias. Una aproximación a su estudio», en: Fernández Albaladejo (Pablo). (ed.). *Monarquía, imperio y pueblos en la España moderna*. Alicante: Universidad de Alicante / Caja de Ahorros del Mediterráneo, 1997, p. 793-806, también limitado a un fragmento de un conjunto mucho más amplio. Buena parte de lo que decimos a continuación es fruto de una investigación que llevamos a cabo personalmente en compañía de un estudiante nuestro en el marco de su memoria de licenciatura: SAINT-AVIT (Franck), *Etude sociologique de la compagnie espagnole de la garde du corps dans la première partie du XVIII^e siècle*, TER, Talence, Université Michel de Montaigne, 1999, 2 vol.

51. Sobre los problemas que planteaba esta independencia, en una época posterior a la nuestra, pero con una buena descripción de mecanismos ya vigentes: ANDÚJAR CASTILLO (Francisco), «Aranda, capitán general de Castilla la Nueva. Los conflictos con el poder militar», artículo en prensa. Agradecemos al autor la comunicación de este trabajo.

52. Los coroneles de la guardia de infantería por el intermediario del secretario del Despacho de Guerra, aunque tenían acceso directo libre a la persona del monarca (PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 259-261); los capitanes de la guardia de corps, en el reinado de Felipe V por lo menos, con total independencia de la Secretaría del Despacho (PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 152, 192, 278).

53. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 77.

54. *Etiquetas de Palacio, estilo de gobierno de la Casa real, que han de observar y guardar los criados della en el uso y ejercicio de sus oficios, desde el mayordomo mayor y criados mayores hasta los demás criados inferiores y funciones de la misma Casa real, ordenadas el año de 1562 y reformadas el de 1647*, manuscrito sin fecha (segunda mitad del siglo XVII), Biblioteca de la Casa de Velázquez, Madrid, f. 121R-134R; PORTUGUÉS, *Colección...*, II, 1-2; RAMOS, *Los archeros...*, p. 794.

encargada de la de los infantes, y la guardia de a caballo. A fines del siglo xvii, la guardia de a caballo no tenía ya sino un papel honorífico; la guardia vieja había desaparecido de hecho desde que no había infante; la guardia amarilla, compuesta de un centenar de hombres, en un principio todos hidalgos, era la única en mantenerse activa. Mandada por un capitán independiente de toda jerarquía militar, dependía en última instancia del mayordomo mayor⁵⁵.

La guardia tudesca, creada en 1519, compuesta de alemanes, tenía permanentemente una de sus ocho escuadras de guardia a la entrada del palacio real. Sus miembros disfrutaban de una serie de privilegios fiscales y, afincados en Madrid, se dedicaban, fuera de su servicio, a otras actividades personales. Su valor militar estaba al parecer limitado. Ejercía el mando y tenía jurisdicción sobre ella un capitán, subordinado al mayordomo mayor. Comprendía un centenar de hombres⁵⁶.

Felipe V empezó suprimiendo la guardia tudesca en 1702. Disolvió la guardia de los *archeros*, que consideraba de dudosa fidelidad hacia la nueva dinastía, el 12 de junio de 1704⁵⁷, y en fecha cercana (tal vez el mismo día) la guardia vieja y la guardia a caballo⁵⁸. El 15 de octubre de 1705, la guardia amarilla salía de la jurisdicción del mayordomo mayor y pasaba a depender directamente del rey⁵⁹; se le daba, el 6 de mayo de 1707 una organización nueva: cien hombres, españoles y sin otras condiciones de nacimiento, en una sola compañía, con un solo capitán a las órdenes directas del rey, encargada, con el nombre de alabarderos y el arma distintiva de la alabarda, de la seguridad del palacio donde vivía el soberano. Disfrutaba en lo demás la jurisdicción especial de la guardia, de la que hablaremos a continuación⁶⁰.

El mismo 12 de junio de 1704 se formaban cuatro compañías de guardias de corps a caballo, de doscientos hombres cada una, más la plana mayor. Dos de ellas eran españolas, otra italiana, otra flamenca⁶¹. Disposiciones posteriores concretaron detalles organizativos ya esbozados en la estructura primitiva. Las cuatro compañías, divididas en varias brigadas, recibieron una escala de grados distinta de la del ejército: capitán al mando de una compañía, con grado de mariscal de campo o teniente general en el ejército; teniente; exempto, equivalente a coronel vivo en el ejército; brigadier, equivalente a capitán primero; subbrigadier, cadete y guardia. El reclutamiento se hacía bien por enganche directo de voluntarios en los territorios designados para ello, bien por selección de los elementos de élite de los regimientos de caballería españoles o extranjeros del ejército. El rey examinaba personalmente a los nuevos guardias que le presentaban los capitanes, a propuesta de los brigadieres⁶². Los ascensos se hacían mayoritariamente por antigüedad hasta el grado de exempto incluido. Más allá, dependían únicamente de la volun-

55. *Etiquetas...*, f. 135R-136V. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 213-214.

56. *Etiquetas...*, f. 144R-157V.

57. PORTUGUÉS, *Colección...*, II, p. 1-2.

58. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 212-214.

59. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 213-214.

60. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 215-218.

61. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 66-70.

62. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 19.

tad del rey, que podía hacer ingresar a quién quería directamente con cualquier grado. De esta forma, los grados superiores quedaron reservados para jóvenes de la mejor nobleza, muchas veces de la nobleza de corte, que nunca habían sido guardias sencillos, o lo habían sido poco tiempo. Los guardias rasos, después de conseguidos los ascensos a los que podían pretender normalmente plebeyos, solían pasar a regimientos de caballería del ejército, con un grado de capitán.

La guardia de corps, volvemos a insistir, depende directamente del rey, hasta mediados del siglo incluso fuera de la vía de las secretarías del despacho, ya que los capitanes lo arreglaban todo «a boca» con el monarca. Las cuatro compañías de la guardia de corps y la compañía de alabarderos disponían de una estructura administrativa común, la plana mayor, dirigida por un sargento mayor de la guardia de corps, asistido por un furriel. Estaba inspeccionada por un comisario de la guardia, que no daba cuentas sino directamente al rey, y que encargaba directamente a los intendentes lo que necesitaba para la tropa⁶³. Los capitanes tenían sobre sus hombres jurisdicción exclusiva, civil y criminal, fueran ellos demandantes o defendientes, querellantes o reos. Ejercían esta jurisdicción por medio de un «juzgado de la guardia de corps» específico⁶⁴.

La guardia de corps estaba encargada de la protección personal del monarca. Siempre iba éste escoltado por el capitán de la compañía «de cuartel», es decir, de servicio, y por dos «guardias de manga» que no le dejaban solo en cuanto salía de sus apartamentos privados. La guardia visitaba de antemano las casas donde iba a alojarse el soberano, y escoltaba a los miembros de la familia real. Esta preocupación por la seguridad física del rey es muy notable en las instrucciones de servicio del cuerpo, y constituye obviamente la finalidad primera del mismo⁶⁵. No estamos seguros de que se haya valorado suficientemente este aspecto en la evaluación que se hace de la monarquía borbónica. Los reyes, y Felipe V el primero, parecen verdaderamente obsesionados por ello.

La guardia de corps conoció algunas transformaciones orgánicas, ya en tiempos de Felipe V. Se redujo a 675 hombres en dos compañías (se suprimieron una compañía española y la compañía flamenca) en 1716. Volvieron a ser tres compañías en 1720, con el mismo número de hombres, restableciéndose la compañía flamenca⁶⁶. Siguió en pie, sin embargo, según el modelo filipista, hasta la instauración de los gobiernos liberales a principios del siglo XIX, que reformaron drásticamente lo que consideraban, no sin alguna razón, un instrumento típico del absolutismo.

2. La guardia de infantería

Los regimientos de la guardia de infantería, en cuanto a su función, se diferenciaban bastante de la guardia de corps. Como ellos, tenían a su cargo la protección

63. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 66-70.

64. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 3-5.

65. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 6-16; V, p. 29.

66. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 81-82. En 1793 se creó una «segunda compañía española de caballeros americanos» (DOU I BASSOLS (Ramón Lázaro), *Instituciones del derecho público general de España, con noticia del particular de Cataluña, y de las principales reglas de gobierno en cualquier estado*. Madrid: Benito García y compañía, 1800, II, p. 375).

del soberano, pero no ya su protección inmediata, sino la del sitio donde residía. Eran cuerpos mucho más numerosos: sus efectivos variaron, pero se estabilizaron en los años 1720, después de un periodo de fuerte crecimiento, alrededor de 9.000 hombres en total, parte de ellos estacionados en Madrid, parte en Cataluña. Constituían así un verdadero ejército dentro del ejército.

La guardia de infantería se componía de dos regimientos, el uno español, el otro valón. Como la guardia de corps, escapaba tanto a la autoridad de los capitanes generales, como a la de los directores generales de armas y de los inspectores generales. Inspeccionaba la infantería de la guardia su propio comisario de guerra —el mismo que la guardia de corps en cuanto a la persona, aunque eran dos cargos distintos—, quien daba cuenta directamente al secretario del Despacho de Guerra. Éste se encargaba de informar al rey. Los dos coroneles eran necesariamente grandes de España, y los elegía personalmente el monarca; juraban su cargo directamente en sus manos. Tenían acceso libre a la persona del rey. Ambos cuerpos tenían su propia escala de grados, que asimilaba sus tenientes a tenientes coroneles del ejército, y los capitanes a coroneles. Los coroneles de los regimientos de la guardia de infantería tenían jurisdicción exclusiva sobre sus miembros, en las mismas condiciones que los capitanes de la guardia de corps sobre sus subordinados, ejerciéndola un «juzgado de las reales guardias españolas y valonas», que consultaba sus sentencias al rey⁶⁷.

La infantería de la guardia se creó en 1702, por imposición personal de Felipe V, frente a la oposición de los miembros españoles del Consejo de Gabinete⁶⁸, y se organizó efectivamente en 1703. Participó en todas las guerras que libraron los Borbones, distinguiéndose especialmente —y sufriendo pérdidas espantosas— en las campañas de Italia. Fue también un instrumento de seguridad interior. Sus unidades se turnaban en Cataluña, provincia considerada como peligrosa, y está bien conocido el papel clave que tuvo la guardia valona en la represión del Motín de Esquilache en Madrid.

Como la guardia de corps, sirvió de criadero para futuros detentores de puestos de mando político-militar en la Monarquía, especialmente para puestos de gran confianza. Pudimos mostrar como las tres principales plazas de Cataluña fueron gobernadas, en el siglo XVIII, en un 13% del tiempo, por gobernadores que habían empezado su carrera en la guardia de corps, y en un 35% por gobernadores que la habían empezado en la guardia de infantería⁶⁹. Cualquier repaso de las carreras de los principales responsables del ejército borbónico no deja de llamar la atención sobre la altísima proporción de antiguos miembros de la guardia entre los que tuvieron mandos territoriales u orgánicos, incluso entre los inspectores generales y los capitanes generales. La guardia fue un instrumento militar, que amplió el margen de libertad personal del monarca frente a sus consejeros natos —la oposición de

67. PORTUGUÉS, *Colección...*, V, p. 259-261; SÁNCHEZ SANTIAGO, A., *Idea elemental de los tribunales de la Corte en su actual estado y última planta...*, Madrid: Antonio de Sotos, 1787, I, p. 149-155.

68. COXE, *L'Espagne...*, I, p. 332.

69. DEDIEU, Jean Pierre. «Los gobernadores de Lérida, Barcelona y Gerona en el siglo XVIII», en: MOLAS, Pere. *Catalunya i Europa a l'Edat Moderna. IV Congrés d'Història Moderna de Catalunya*, en prensa.

los filipistas españoles a su creación no deja de ser ilustrativa—. Fue también un instrumento que permitió al rey establecer relaciones personales directas con miembros de las élites del país, con estas familias que configuraban la clase política que administraba de hecho el reino a través de los ayuntamientos, cuyos hijos el rey acogía y honraba en su guardia; relaciones de servicio recíproco y de fidelidad directa, que le dieron, a él y al círculo íntimo de sus colaboradores más próximos, la posibilidad de llevar a cabo una política propia en un país que, visto desde la Francia de Luis XIV, parecía más bien mandar al rey que obedecerle⁷⁰.

III. El gobierno interno del reino

Las reformas del ejército y de los órganos centrales de la monarquía toman todo su sentido cuando se relacionan con los cambios profundos que afectaron las condiciones del ejercicio del poder real en las provincias. Las reformas incidieron en dos aspectos fundamentales: el estatuto de los países de la Corona de Aragón y la política fiscal.

a) *El estatuto de los países de la Corona de Aragón*

Es, sin duda, el tema mejor conocido de los que abordamos en este artículo⁷¹. Por eso seremos breves, yendo directamente a las conclusiones.

Los decretos de Nueva Planta no consistieron en una disposición única, sino en una serie de decretos, no exentos de contradicciones y de arrepentimientos, que terminaron desmantelando los «fueros» que permitían a los distintos reinos de Aragón limitar el ejercicio del poder real⁷². Incluían la desaparición de casi todas las instituciones propias del reino (el reino frente al rey), tales como cortes, diputaciones, administración fiscal propia, etc.; la supresión de las reservas de naturalidad que limitaban la libertad del monarca en la elección de sus propios agentes, al imponerle naturales de cada reino para su administración local; la puesta en manos del rey, directa o indirectamente, del nombramiento de todas las autoridades locales, con la introducción consiguiente de la perpetuación vitalicia de los cargos municipales más importantes en las ciudades principales; la aplicación del derecho cri-

70. Agradezco a Francisco Andújar, miembro del PAPE, el enriquecimiento que supusieron para mí las charlas que tuve con él sobre estos temas.

71. GAY ESCODA, Josep Maria (1997). *El corregidor a Catalunya*. Madrid: Marcial Pons, 1.102 p., la síntesis más acabada, hoy por hoy. Va mucho más allá de lo que deja suponer su título. La seguimos en lo fundamental.

72. Principales etapas:

- 30-5-1707: decretos de reforma de las instituciones del reino de Valencia.
- 8-6-1707: decretos de reforma de las instituciones del reino de Aragón.
- 29-6-1707: abolición de los fueros de los reinos de Valencia y Aragón.
- 23-4-1711: instauración de una administración provisional en el reino de Aragón.
- 9-10-1715: Nueva Planta del principado de Cataluña.
- 11-5-1716: Nueva Planta de la Audiencia de Valencia.
- 28-11-1715: Nueva Planta de Mallorca.
- 5-2-1719: Nueva Planta de Cerdeña.

minal castellano en lugar del foral —con matices en Mallorca—, dejando sin embargo intocado el derecho civil; la introducción de un sistema impositivo y de una administración fiscal que garantizan la puesta en manos del rey, sin el intermediario de instituciones forales, de los recursos fiscales del reino —volveremos sobre este aspecto—. La administración de la Corona de Aragón dejaba, por fin, de depender de un consejo particular (Consejo de Aragón, que se abolió el 15 de julio de 1707), sino que se extendían a su territorio las prerrogativas de los consejos de la monarquía encargados de Castilla. Al revés, los naturales de la Corona de Aragón quedaban asimilados a los naturales de la de Castilla en todos sus derechos, y las principales ciudades recibían representación en las Cortes castellanas.

Todas estas medidas tendían a una unificación jurisdiccional de los reinos hispanos. Pero la Nueva Planta fue más allá e intentó la introducción de nuevos métodos de gobierno, desconocidos hasta la fecha tanto en Castilla como en los antiguos países forales. Ante todo el protagonismo absoluto del capitán general, que además de sus poderes militares, que ya analizamos, asumía una amplia jurisdicción política. No sólo se le daba la presidencia de las audiencias reales en los países reconquistados, sino que la instrucción que se les remitió en 1714 declaraba, a la letra:

En todas las jurisdicciones [los capitanes generales] tendrán el primer lugar, como representando la persona del rey, pero solamente en casos y cosas graves tocantes al servicio del rey.

Quería decir esto que en todos los organismos que ejercían una parcela de la autoridad pública —jurisdicciones eclesiásticas, señoriales, municipales incluidas—, el capitán general podía, por derecho propio y en cualquier momento, a conveniencia suya, asumir la presidencia. Lo que confirmaba otro artículo de la instrucción, que le daba explícitamente la presidencia de «todas las asambleas» que se hiciesen en su provincia. Esto se entendía en todos los sínodos eclesiásticos, juntas gremiales, ayuntamientos, juntas generales, absolutamente en todos los lugares. Todo ello con el fin explícito de defender en estas instancias los intereses del rey. Se le daba, además, el poder de anular todo nombramiento de desafectos a la monarquía a cualquier cargo público. Se le encargaba un poder de vigilancia sobre todos los jueces y oficiales públicos, con el deber de informar al rey de sus calidades y desempeño, y de denunciar —en casos graves de suspender— a los culpables⁷³.

Desde luego, no podía intervenir en los asuntos de jurisdicciones no reales sino «en casos graves», y dentro de la esfera estatal también, su acción tenía limitaciones: no ejercía de hecho la presidencia de las audiencias, que se le atribuyó explícitamente en la Corona de Aragón, sino excepcionalmente, dejando la administración diaria de las mismas a regentes letrados, magistrados del propio tribunal; pero, teniendo en cuenta que las jurisdicciones del Antiguo Régimen se imponían las unas a las otras a través de continuas competencias, verdaderas pruebas del fuego cruciales que colocaban a cada una en su lugar —y que constituían «casos graves»

73. PORTUGUÉS, *Colección...*, II, p. 1-10.

por excelencia—, no resulta difícil entender la ventaja que estas instrucciones daban a la jurisdicción real sobre todo lo que no era el Estado. Para más seguridad, el capitán general se apoyó en la Corona de Aragón sobre una red de gobernadores militares —como tales subordinados a su mando militar— a quienes se dieron poderes de corregidor. Una vez más la aplicación fue moderada, y la mayoría de ellos se limitaron a disfrutar apaciblemente una jubilación dorada. Pero allí estaban en caso de necesidad⁷⁴.

Todo ello daba al rey la posibilidad de usar lo militar como palanca para extender indefinidamente el ámbito jurisdiccional del Estado. El dispositivo había sido pensado para las provincias «rebeldes»: la insistencia de los textos sobre los «desafectos» no deja lugar a dudas. Sin embargo, podía tener una aplicación más general, imponerse a Castilla, por ejemplo. Ello explica la lucha subterránea y encarnizada que se dio alrededor del nuevo dispositivo, algunos ejemplos de la cual damos a continuación.

Si la necesidad de la reforma de las instituciones de la Corona de Aragón, en efecto, suscitó pocos debates dentro de la administración real —el propio Consejo de Aragón consultó casi todas las medidas que se tomaron a este respecto el 30 de mayo y el 8 de junio de 1707—, no fue así con la abolición de los fueros. El propio Consejo de Aragón era partidario de mantenerlos, con algunos retoques; Macanaz quería abolir los contrarios a las prerrogativas reales, pero mantener los favorables —especialmente en materia eclesiástica—. Los militares Berwick y Orléans se oponían a su abolición por el endurecimiento de la resistencia que tenían a consecuencia. El embajador de Francia, Amelot, apoyado por Luis XIV, parece haber sido quien impuso la decisión de suprimirlos todos para borrar el mismo concepto de fuero⁷⁵.

En 1714, las capitanías generales cubrían el conjunto de la Península, menos Castilla la Nueva. El 2 de mayo de 1714, se creaba la de Madrid para tapar este hueco, y se ponía en manos del marqués de Castelrodrigo. A finales de año, había desaparecido. Tentativas posteriores, especialmente en 1746, no tuvieron más éxito. Habrá que esperar al Motín de Esquilache y el terror que provocó en Carlos III para que se impusiera la idea⁷⁶.

En 1721, a propuesta del capitán general de Valencia, Felipe V consultaba al Consejo de Castilla la posibilidad de extender a Castilla el sistema de los corregidores militares. La respuesta del Consejo fue durísima, y comisionó a sus fiscales para que informaran negativamente sobre el tema. El informe, elevado al rey el 17 de septiembre de 1721, motivó el abandono del proyecto⁷⁷. La larga lucha del Consejo de Castilla contra los corregidores militares se entiende mejor en este contexto que no como la simple defensa del grupo profesional de los letrados⁷⁸.

74. GIMÉNEZ LÓPEZ, Enrique (1990). *Militares en Valencia (1707-1808)*. Alicante: Diputación de Alicante, p. 216.

75. GAY, *Corregidores...*, p. 38-49.

76. ANDÚJAR, «Aranda...».

77. GIMÉNEZ LÓPEZ, *Militares...*, p. 37-38.

78. BERMEJO CABRERO, José Luis. «En torno a los decretos de Nueva Planta», en: BERMEJO CABRERO, José Luis (1985). *Derecho y administración pública en la España del Antiguo Régimen*. Madrid:

b) Las reformas fiscales y hacendísticas

1) La simplificación del sistema hacendístico

El rey cobraba en Castilla una cincuentena de impuestos y derechos diversos, algunos en el reino entero, otros localmente. Se crearon figuras fiscales nuevas hasta mediados del siglo xvii. Hasta entonces, cada vez que surgía una contribución nueva, se creaba una administración de cobranza propia, con sus propias tesorerías encargadas de recibir lo cobrado por la renta en cada demarcación, y con su propia división territorial. Cada tesorería, de cada renta, en cada provincia era independiente de las demás, y los pagos de la monarquía se iban «situando» en una tesorería concreta, es decir, que se tenían que pagar en ésta, y ninguna más. De no tener fondos, el tesorero ante quien se presentaba una libranza (orden de pago) de la real hacienda ponía la misma en una lista de espera, que se iba reduciendo a medida que recibía dinero. El sistema —por otra parte general en todas las monarquías de la época— tenía ventajas, que derivaban de su complejidad misma: el rey iba manteniendo así una amplia deuda flotante sin intereses (las libranzas en lista de espera). Los acreedores tenían la posibilidad de pedir un cambio de caja (cambio de situación) o un adelantar fuera de turno en la lista de espera. Un hábil manejo de estos parámetros permitía a la real hacienda pagar con urgencia lo que no podía esperar, por una parte; mantener vivo el crédito del Estado al dar a cada uno la esperanza de mejorar su posición y al abrir un espacio para la especulación que animaba a los financieros más importantes a invertir en el sistema; sacar beneficios políticos y aún económicos de los acreedores, ya que los méritos diversos acumulados para con la monarquía eran un elemento decisivo a la hora de seleccionar los que iban a cobrar. El sistema tenía un solo inconveniente, pero importante: la multiplicación de arcas y las técnicas contables de la época, que hacían imposibles la comprobación de lo existente en caja hasta terminar de tomar las cuentas definitivas de los tesoreros, por lo regular años después de los hechos⁷⁹, volvían incontrolable la real hacienda, al dejar en manos de los tesoreros locales el pagar o no pagar, ya que nadie, sino ellos, conocía los fondos de que disponían⁸⁰.

Desde mediados del siglo xvii, la monarquía intentó retomar el control de sus finanzas creando «arcas» en número limitado, en las cuales se irían acumulando los ingresos de varias tesorerías de varias rentas, situadas en una misma demarcación. Estas arcas serían las únicas habilitadas a hacer pagos. Las antiguas tesorerías se mantenían en pie, pero perdían todo poder efectivo, al limitarse sus propietarios a pasar los fondos al arca de su adscripción. Un superintendente de rentas reales y millones, con jurisdicción general sobre un conjunto de imposiciones que

CSIC, p. 81-119, captó perfectamente el aspecto revolucionario de la Nueva Planta y muestra como el Consejo de Castilla fue totalmente marginado en su elaboración por su probable oposición al espíritu que le daba vida.

79. Una descripción de la técnica entonces usada de cuentas de cargo y data: DEDIEU, Jean-Pierre. «Le droit des chiffres ou du bon usage des comptes du receveur». En: ESCUDERO, José Antonio (1989). *Perfiles jurídicos de la Inquisición española*. Madrid: p. 701-726.

80. DEDIEU, Jean-Pierre; RUIZ, José Ignacio (1994). «Tres momentos en la historia de la Real hacienda», *Cuadernos de Historia Moderna*, XV, p. 77-98.

abarcaban fundamentalmente alcabalas, millones y rentas afines, se colocaba a la cabeza de cada una de las demarcaciones correspondientes a cada arca. Negociaba con los contribuyentes las cantidades a pagar a título de los impuestos que administraba, supervisaba la cobranza y la entrega inmediata de las cantidades percibidas por los cobradores a las arcas. Su papel era fundamental, ya que al reunir en sus manos toda la información, desde el cálculo de la contribución hasta la entrega del dinero a los acreedores, era el único en condiciones de garantizar que los fondos no se quedaban estancados en algún recoveco del sistema. La simplificación del mismo introducido por las arcas no era menos fundamental, al hacer factible este control. El nuevo dispositivo se fue montando, poco a poco, entre 1647 y 1682. Suscitó obviamente los recelos de todos los que se beneficiaban del antiguo. Presiones considerables, especialmente por parte de los arrendadores de rentas reales, de los absentistas y de los miembros de los patriciados locales, que habían comprado cargos de tesoreros, consiguieron varias veces neutralizar los esfuerzos de la monarquía. El Consejo de Castilla se distinguió por su protagonismo en contra de las reformas⁸¹.

Felipe V heredó pues de un sistema en trance de reforma, aunque todavía imperfecto. No se atrevió a modificarlo, sino marginalmente, durante la guerra. Nada más aliviada la presión militar, rescindió todos los contratos de arrendamiento de rentas reales de Castilla el 26 de diciembre de 1713, para volver a firmar nuevos convenios corrientes desde el 1 de enero de 1714⁸². Estos eran mucho menos numerosos que los antiguos. Cada uno tenía como marco geográfico una de las 20 provincias de la renta de millones entonces existentes en Castilla. En cada una, se arrendaba en un solo contrato el conjunto de los impuestos administrados hasta la fecha por los superintendentes de rentas: alcabalas, tercias, cuatrocientos, servicios, milicias, millones, fiel medidor, velas, sebo, 8.000 soldados, nuevos impuestos de la carne, tres millones, fundamentalmente. Todos los contratos se firmaban con un grupo reducido de empresas financieras de probada fidelidad hacia el rey. Por primera vez, en una demarcación claramente definida, un solo cobrador cobraba el conjunto de las rentas reales, y las entregaba a una sola caja bajo la responsabilidad de un solo superintendente. Pronto tomaron estos impuestos el nombre colectivo de «rentas provinciales», por ser percibidos en el marco de las provincias⁸³.

Una serie de disposiciones de detalle siguieron esta medida, limando las fronteras de las provincias para hacerlas coincidir enteramente con las de los distritos fiscales de todas las rentas antiguas, de forma que cada pueblo tuviese una sola cabeza fiscal para el conjunto de sus rentas. Se agregaron también a las rentas provinciales algunos otros impuestos que, como los antecedentes, tenían la particula-

81. SÁNCHEZ BELÉN, Juan Antonio (1996). *La política fiscal en Castilla durante el reinado de Carlos II*. Madrid: Siglo XXI, p. 1-37. En último lugar: DEDIEU, Jean Pierre. «El arca de rentas reales de Villanueva de los Infantes a finales del siglo XVII. La cuenta de Tomás Marco Ortega (1685-1690)», *Cuadernos de Historia Moderna*, 1999, p. 103-125.

82. AGS, Contadurías generales, leg. 189.

83. DEDIEU, Jean Pierre (1996). «L'échelon régional en Espagne. Quelques antécédents historiques», en: *O poder regional. Mitos e realidades*. Porto: Publicações da Universidade do Porto, p. 139-147.

ridad de poder cobrarse por encabezamiento. Paralelamente se organizó un segundo bloque, compuesto de rentas percibidas sobre la circulación de mercancías. Con el nombre de rentas generales, se fueron agregando diversas figuras fiscales de estas características, bajo una administración común (1714). Lo mismo ocurrió con los dos grandes monopolios de la sal y del tabaco, que dadas las características de su sistema de cobranza, generaron cada uno una administración específica. Con ello, a principios de la década de 1720, la administración de la real hacienda quedaba conformada en la configuración que sería suya hasta finales del siglo, en cuatro grandes cuerpos, alrededor de los cuales gravitaban organismos menores, encargados de la administración de recursos anejos.

La Corona de Aragón, por fin, quedó integrada en el sistema, ya que las rentas generales (25 de enero de 1708 y 9 de noviembre de 1714)⁸⁴ y los monopolios le fueron aplicados casi inmediatamente; y que si no se introdujeron las rentas provinciales con este nombre, los «equivalentes» que pagaban Aragón, Valencia y Cataluña se cobraban de hecho de una forma muy parecida a lo que se hacía en Castilla, por lo menos desde el punto de vista de la real hacienda. La simplificación era radical.

2) *El intendente y el tesorero*

La reorganización del sistema de cobranza llevó a la creación del intendente de provincia, sucesor inmediato del superintendente, cuyas funciones asumía y ampliaba, el 4 de julio de 1718. Al arreglarse las demás instituciones, éste era el punto débil de la cadena. En efecto, el rey no había conseguido nunca instalar de forma duradera superintendentes nombrados directamente por la vía de hacienda —ni por el Consejo, ni por la Secretaría del Despacho. El Consejo de Castilla había hecho fracasar todas las tentativas en ese sentido, tanto en 1680 como en 1691⁸⁵. Había conseguido que fueran superintendentes los corregidores, que elegía la Cámara de Castilla, en lo esencial una emanación del Consejo. Aparte de no tener necesariamente los conocimientos ni el tiempo suficiente, los corregidores representaban estratos notoriamente opuestos a la reforma de la hacienda que los superintendentes simbolizaban.

Felipe V intentó primero recuperar la iniciativa transformando en superintendentes de rentas reales unos superintendentes generales de provincias, establecidos en 1711 con un fin distinto, la administración de un impuesto especial para la financiación del ejército. La derrota que sufrió el monarca frente a los consejos terminó con ellos también en 1715⁸⁶.

Una segunda tentativa tuvo lugar en 1718, con la creación de los intendentes de provincia. Uno en cada provincia de Castilla, con matices⁸⁷, uno en cada reino

84. ARTOLA, Miguel (1982). *La hacienda del Antiguo Régimen*. Madrid: Alianza, p. 226.

85. SÁNCHEZ BELÉN, Juan Antonio. «Absolutismo y fiscalidad en Castilla a fines del siglo XVII: el encabezamiento general del reino (1682-1685)», *Espacio, Tiempo y Forma*, 1898, II, p. 175-217.

86. DEDIEU, «Les surintendants...».

87. Cuenca, Guadalajara y Soria estaban unidas; lo mismo que Murcia y Valencia; Córdoba y Jaén; Palencia y Valladolid; Toro, Zamora y Salamanca. ABAD, Fabrice; OZANAM, Didier (1992). *Les intendants espagnols du XVIII^e siècle*. Madrid: Casa de Velázquez, p. 11-12.

de la Corona de Aragón, donde los intendentes de ejército asumieron la tarea. Donde no había gobernadores militares, los intendentes de provincia recibieron también el corregimiento. Se les dotó, más allá de los poderes usuales de los superintendentes, de toda la jurisdicción necesaria para garantizar el pago exacto de los impuestos, por encima de cualquier otra jurisdicción, y de la capacidad de intervenir en los asuntos municipales para este fin. Su nombramiento, y éste es un punto fundamental, corría por la Secretaría del Despacho de hacienda: la Cámara se limita a entregarles en su caso el título de corregidor. Para el Consejo de Castilla, era una derrota total.

También lo fue la creación de la Tesorería General. La creación de los superintendentes de rentas reales no lo había solucionado todo. Sus arcas cobraban las rentas provinciales; los demás ingresos de la monarquía se quedaban fuera del sistema. El número de cajas en las que se podía hacer pago seguía demasiado elevado para una buena gestión del conjunto. Había que concentrar.

Tradicionalmente, existía en el Consejo de hacienda una Tesorería mayor adonde las arcas provinciales remitían fondos, a petición del Consejo, para los gastos de la Corte, los sueldos de la administración central y pagos urgentes que se tenían que efectuar sin dilación. Por otra parte, Felipe V había creado el 2 de octubre de 1703 una Tesorería de guerra, a la que iban a parar todos los ingresos generados por las contribuciones especiales, donativos y productos de ventas de oficios a las que procedió para financiar la guerra⁸⁸. Después de una tentativa fallida entre 1711 y 1713 de absorber la primera en la segunda, el 28 de diciembre de 1716 se creó una única Tesorería general, encargada de recoger todos los ingresos de la monarquía y de hacer todos los pagos. Las cajas locales perdieron el derecho de pagar. Lo único que podían hacer consistía en remitir todos sus ingresos a la Tesorería general. Un complejo dispositivo de control, en el que los intendentes tenían un papel fundamental, se puso a punto para asegurarse de que las cosas pasaban como estaba previsto. El tesorero general nombraba en las provincias que le parecía —de hecho donde había tropas— «tesoreros de ejército y provincia», delegados suyos, de cuyas cuentas se declaraba responsable, que recibían materialmente los fondos y efectuaban los pagos sobre orden del solo tesorero general. Allí también, un complejo dispositivo de control tapaba todos los resquicios, para evitar el fraude⁸⁹.

Con ello, la real hacienda quedaba totalmente controlada por el rey, por lo menos, y la salvedad es importante, más allá del primer pago efectuado por el contribuyente. Tal cual, las últimas medidas suscitaron protestas durísimas. El 22 de noviembre de 1720, el Consejo de Castilla arremetía contra los intendentes. A pesar de su voluntad afirmada de sostenerlos, Felipe V tuvo que limar su jurisdicción y ordenar la reunión de una junta sobre el tema. Ésta no limitó su agenda a los intendentes, sino que puso también sobre el tapete el tema de la Tesorería general y de otros organismos de la real hacienda, recientemente reformados a

88. KAMEN, *Guerra...*, p. 225-226.

89. AGS Dirección General del Tesoro, Inv. 39, leg. 2: «Instrucción de lo que vos, el tesorero general, habéis de observar en el ejercicio de vuestro empleo...».

consecuencia de la creación de ésta⁹⁰. En 1721, quedaron reducidos los intendentes de provincia a la jurisdicción que habían tenido los superintendentes de rentas reales. Conservaron sin embargo sus corregimientos de por vida, sin ser sometidos a los relevos regulares que conocían, en un principio cada tres años, los demás corregidores, manteniendo también su independencia de la Cámara de Castilla. A pesar de que perdieron, además, su título de intendente en las demarcaciones en que no había tropas el 19 de julio de 1724, siguieron en su puesto, la mayoría hasta su muerte, siendo reemplazados entonces, en las mismas condiciones, por otros, varios de los cuales llegaron al restablecimiento de la intendencia de provincia en 1749. Por una vez, en lo fundamental, el rey había mantenido sus posiciones.

IV. ¿Francia versus España? La reforma inacabada

Un programa de reforma, pues, intenso, coherente, tozudamente llevado a cabo en circunstancias difíciles. La Nueva Planta, ubicada en su contexto, no aparece ya como una venganza particular contra cuatro provincias rebeldes, sino como una pieza más en plan sistemático de conquista del Estado por el soberano. Las reformas, claramente rupturistas frente a la práctica de gobierno de Carlos II, marcan la vuelta del monarca al primer plano, como primer motor de la política del Estado, y de hecho el conjunto de medidas que impuso Felipe V devolvió al rey una libertad que no tenía antes.

Formular estas observaciones equivale a plantear una gran pregunta, que obsesionó durante mucho tiempo la historiografía: ¿Fue todo ello producto de la influencia francesa?

Que hubo tal influencia es innegable, y fue profunda. Felipe V había sido criado en la corte de un rey a quién se atribuye la famosa declaración programática de: «L'Etat, c'est moi», «El Estado, soy yo». Se sabe a ciencia cierta que llegó a España con instrucciones concretas de su abuelo para imponer la fuerte impronta del monarca en un país donde el equilibrio de poderes que caracterizaba todas las monarquías de la época no estaba tan a favor del rey como en Francia. Acababan así los consejos del anciano rey:

Termino por uno de los avisos más importantes que le puedo dar. No se deje gobernar por nadie; sea el dueño. No tenga valido ni primer ministro. Escuche, consulte su consejo, pero decida. Dios le hizo rey; le dará las luces necesarias mientras tenga una intención recta⁹¹.

El papel del embajador de Francia en el Consejo de Gabinete, el papel de la princesa de Ursinos en la selección del personal político, el papel de técnicos fran-

90. KAMEN, Henry (1964). «El establecimiento de los intendentes en la administración española», *Hispania*, XCV, p. 368-395 en cuanto a los hechos. Difiero del autor en cuanto a su interpretación. Los datos sobre la suerte posterior de los intendentes provienen de las bases de datos del PAPE. Fragmentos de los papeles de la junta: AGS, Gracia y Justicia, leg. 814.

91. Citado por Coxe, *L'Espagne...*, I, p. 128.

ceses, como Orry o Sartine, o influenciados por Francia, como Bergeyck, en las reformas militares, hacendísticas, o políticas es de todos conocido⁹².

Muchas de las reformas impuestas llevan también una impronta francesa, hasta en pormenores: el nombre de «intendente» es de clara filiación francesa; la guardia de infantería fue concientemente organizada sobre el modelo de las guardias francesas; la presencia de varios presidentes en el Consejo de Castilla reformado, los nombres que llevan (primer presidente, presidente segundo, etc.); el nombre de «abogado real»; la propia delimitación de las salas, rasgos que aparecen en la reforma fallida de los consejos de 1713, son de no menos clara filiación francesa, a imitación de los parlamentos, la institución francesa que sin duda más se parecía al Consejo de Castilla⁹³. No pocos pormenores de las nuevas plantas de la Corona de Aragón, en especial en lo referente a la introducción de un derecho real extranjero o al papel atribuido a las audiencias y su articulación con los comandantes militares recuerdan con extraña similitud disposiciones tomadas por el propio Luis XIV al anexionar nuevos territorios⁹⁴. Nos parece probable que, por vías que quedan por establecer con certeza, las ideas circularon y la experiencia francesa influyó más allá de lo que se cree⁹⁵.

Sin embargo, pudimos mostrar como algunas de estas reformas derivan directamente de ideas, técnicas administrativas o tentativas del reinado de Carlos II. Es especialmente llamativo en lo que a la hacienda o al papel de los capitanes generales se refiere, y tampoco parece la Nueva Planta hoy una ruptura tan radical como creíamos hace unos años. Desconocemos todavía muchos aspectos del reinado de Carlos II. Bien podría ser que la sensación de continuidad se hiciera extensible a otros campos: a fin de cuentas, se puede encontrar el esbozo de la Nueva Planta en los escritos de Olivares⁹⁶. Francia proporcionó un rey, una voluntad firme de devolver al soberano el papel de protagonista central en el aparato estatal; proporcionó unos técnicos, el núcleo de un «entourage» real, cuya importancia no puede ser sobrevalorada. Todo lo demás está en suspenso, para cuando conozcamos mejor la mecánica estatal de finales del siglo XVIII. Lo que sí se ha vuelto insostenible, es hacer de las reformas de Felipe V un calco de lo francés.

Un segundo aspecto llama poderosamente la atención: el carácter conflictivo del reinado, no sólo en política exterior, sino en el frente interior. Los enfrentamien-

92. Sobre la carrera de Bergeyck, KAMEN, *Guerra...*, p. 63-66; sobre Orry, p. 59-60; sobre Sartine, ABBAD y OZANAM, *Les intendants...*, p. 170-171.

93. Sobre la organización de los parlamentos: MOUSNIER, Roland (1980). *Les institutions de la France sous la monarchie absolue. 1598-1789* París: PUF, II, p. 297-306.

94. Véase: MARTINAGE, Renée. «Pouvoir royal et justice au parlement de Tournay (1686-1709)», en: Poumarède (Jacques) et THOMAS, Jack. (ed.). *Les parlements de province. Pouvoirs, justice et société du xve au xviii siècle*, Framespa, Toulouse, p. 165-190; MARCET-JUNCOSA, Alice. «Le conseil souverain de Perpignan au xviii siècle (jusqu'en 1716)», *ibidem*, p. 245-256.

95. BAUDRILLART, Alfred (1890-1904). *Philippe V et la Cour de France*. París: 5 vol., todavía fundamental, a pesar de sus inmensos méritos, merecería una puesta al día que el avance de nuestros conocimientos sobre la España del tiempo justificaría ampliamente.

96. En el Gran Memorial de 1624: ELLIOTT, John y PEÑA, José Francisco de la (ed.). *Memoriales y cartas del conde duque de Olivares*, Madrid: Alfaguara, 1978, I, p. 92-98.

tos con el Consejo de Castilla, en especial, son constantes⁹⁷. Está claro que las reformas tocan puntos fundamentales, que modifican el equilibrio de los poderes dentro del Estado y el balance entre el Estado y las demás esferas jurisdiccionales. Está claro que tal evolución resultó insoportable para una parte de la clase política, que dominaba los consejos. El rey no pudo ir tan lejos como pensaba. Su programa quedó a medio hacer, y después de 1724 el ritmo de las reformas decae notablemente. Buena parte de la política de sus sucesores consistirá precisamente en completarlo, en volver a poner en pie instituciones que el fundador de la dinastía no había conseguido consolidar, en desarrollar aspectos que quedaban en ciernes —pensamos especialmente en el aspecto eclesiástico o en la relación con los municipios, puntos que apenas se tocan—. Las resistencias llevarán también a tomar conciencia de que para romperlas había que transformar en profundidad la ideología política subyacente, es decir, provocar una verdadera revolución cultural. Felipe —o sus colaboradores, porque es discutible que el monarca tuviera la talla personal suficiente como para impulsarlo todo por sí solo— sentó, por su parte, las bases sobre las cuales descansó el gobierno de la monarquía en todo el siglo.

Abreviaturas:

AGS: Archivo General de Simancas

AHN: Archivo Histórico Nacional

GJ: Gracia y Justicia

Inv.: inventario

leg.: legajo

lib.: libro

NR: novísima recopilación

tít.: título

97. Bergeick era altamente consciente de la oposición a la nueva política del Consejo de Castilla que, según él, «había excluido el rey de gobernar su reino» («qui a exclu le roi de gouverner son royaume»). Lo expresó varias veces por escrito (Arch. Ministère des Affaires Étrangères, Paris, Correspondance politique, Espagne, leg. 119; citado por PÉREZ MARTÍN, Jesús Gabriel. *Reformismo y administración provincial. La intendencia de Burgos en el siglo XVIII*, tesis mecanografiada, Madrid: Universidad Autónoma, 1987, p. 80, n. 57).